

## ПОВЕСТКА

### заседания группы №1 «Новая модель экономического роста. Обеспечение макроэкономической и социальной стабильности»

24 февраля 2011 года

Начало заседания – 10.00

*(РАНХиГС при Президенте РФ,  
г. Москва, пр-т Вернадского д.82,  
5-й этаж, Зал Заседаний Ученого совета)*

#### Вопросы для обсуждения:

- 1) Новая модель экономического роста: подходы, альтернативы и ограничения (Обсуждение итогов предварительной дискуссии).
- 2) План работы группы и темы публичных семинаров.
- 3) Темы подготовительных материалов и социологических исследований.
- 4) Перспективы выездных заседаний

#### **Записка к п.1 повестки:**

##### **НОВАЯ МОДЕЛЬ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА:**

##### **ГЛОБАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ, ВНУТРЕННИЕ ОГРАНИЧЕНИЯ И ВОЗМОЖНОСТИ**

*Настоящая записка обобщает итоги предварительной дискуссии, состоявшейся по вопросу выработки новой модели экономического роста и опирающейся на записки, представленные Е.Т. Гурвичем, В.А. Мау, А.В. Моисеевым, К.Ю. Роговым, Е.Г. Ясиным*

##### **I. Глобальный контекст: новые тенденции мирового экономического развития**

*При оценке тенденций мирового экономического развития после кризиса фактически было предложено два сценария: «смена лидера» и «встречный кризис».*

Сценарий «смена лидера» (Моисеев) констатирует, что баланс сил в мировой экономике уже сместился от Запада к Востоку. Дальнейшее развитие – закрепление этой тенденции. Доллар США утратит роль главной резервной валюты, а мировая валютная система станет многополярной. Америка лишится непомерных привилегий в результате утраты доверия инвесторов к экономической политике США. Новая экономическая стратегия Китая, опирающаяся на внутренние источники роста вкупе с плавной либерализацией валютного контроля приведут к постепенному превращению Китая в локомотив мировой экономики. Эта тенденция вызовет следующие глобальные последствия:

Развитие финансовых систем развивающихся стран Перспективы роста развивающихся экономик выглядят более позитивно, учитывая демографию этих стран, урбанизацию и т.д. С ростом экономики повышается и ее финансовое наполнение и, соответственно, возможности для финансирования инвестиций. Значение таких признанных финансовых центров, как Лондон и Нью-Йорк (их доля на мировом рынке финансовых услуг), снизится. Новыми центрами станут Шанхай, Гонконг, Сингапур, возможно Москва.

Удорожание капитала Старение населения стран Запада и снижение нормы сбережений в странах с переходной экономикой могут привести к тому, что имеющихся сбережений будет недостаточно для покрытия потребностей в инвестициях, что, в свою очередь, спровоцирует рост реальных процентных ставок и удорожание капитала. Норма инвестиций в развитых экономиках снижается на протяжении последних нескольких десятилетий. Весьма вероятно, что в обстановке глобального дефицита инвестиций и более высокой инвестиционной привлекательности стран Юго-Восточной Азии переток капитала в этот регион из остального мира будет еще стремительнее, чем сейчас.

Рост спроса на ресурсы По мере индустриализации Азии, спрос на ресурсы в широком смысле (вода, энергоносители, продовольствие) будет неизбежно расти. По оценкам МЭА, к 2035 г. пятая часть мирового энергопотребления будет приходиться на Китай. При этом ожидается, что рост мировой торговли продолжится, в первую очередь за счет включения в нее новых регионов, в частности – торговли внутри Азии.

*Инновационное развитие в Азии будет все более динамичным*

Сценарий «встречный кризис» (Е. Ясин) рассматривает ситуацию в мировой экономике как встречу двух кризисов. Во-первых, кризиса, связанного с вступлением развитыми странами в инновационную стадию развития, которая характеризуется более высокой волатильностью, низкой предсказуемостью, низкими темпами роста, наступлением инновационных пауз, а также проблемами, связанными с переносом индустриального производства за границы этих стран, ведущим к разбалансированности в торговле и финансах. А с другой стороны – кризис экспортной модели догоняющего развития Китая, которая поддерживается заниженным юанем; необходимость переключаться на внутренний рынок. Встреча двух кризисов, сохраняющаяся неясность по поводу путей выхода из них ведет к затяжной фазе депрессивного развития, при котором темпы роста мировой экономики в течение 5–6 лет будут оставаться на уровне около 2–3%.

## **II. Россия в глобальном контексте: оценка сегодняшнего положения и перспектив**

Проблемы глобальной конкурентоспособности У России нет реального шанса сохранить конкурентоспособную промышленность в тех отраслях, где существует свободная торговля и международная конкуренция. По ВВП на душу населения Россия находится в зазоре между бедными и богатыми странами. В результате, Россия не является страной с дешевой рабочей силой, и, соответственно, будет проигрывать развивающимся странам в сфере массового промышленного производства, но в то же время Россия является страной с немодернизированной экономикой, а потому не может конкурировать с развитыми странами в их нишах.

В связи с этим традиционные представления о важности слабого рубля для стимулирования спроса на товары, произведенные в стране, явно перестают соответствовать действительности. Практика показывает, что товары для бедных слоев населения производят в бедных странах, а товары для богатых – в богатых странах. Россия не относится ни к первым, ни ко вторым, и потому низшие слои населения покупают товары из Азии, а богатые – из Европы и Северной Америки.

Конкуренция за инвестиции Даже самый поверхностный анализ платежного баланса РФ подтверждает тезис о том, что россияне вкладывают деньги в зарубежные активы,

предпочитая последние локальным инвестициям. Привлеченные долговые ресурсы не приводят к замещению импорта или росту экспорта и, таким образом, не создают основу для улучшения структуры платежного баланса страны. Недостаток инвестиций обусловлен тем, что предприниматели считают соотношение «инвестиционный климат и риск / возможная доходность инвестиций» в Россию недостаточно привлекательным. Таким образом, поскольку рассчитывать на скорое и значительное улучшение инвестиционного климата в России не приходится, то и резкий приток инвестиций в модернизацию экономики также маловероятен.

*Демография.* Современный экономический рост не знает прецедентов устойчивого и длительного его поддержания без роста населения. Это не означает принципиальной невозможности такого феномена, тем более в условиях нарастания глобализации (с глобальным рынком и глобальным спросом). Однако эта проблема не должна игнорироваться и требует серьезного обсуждения. Россия, трудовые ресурсы которой в ближайшие десятилетия будут сокращаться, не сможет поддерживать темпы роста выше 4% в среднем за год, и это при условии 5% ежегодного роста производительности труда, достигнутого в прошлом десятилетии, что тоже сложная задача. Более вероятны темпы не более 3,0–3,5% до 2050 года.

*Природные ресурсы* Природные ресурсы, экспорт сырья пока остаются единственными козырями российского экспорта и экономики в целом. Цены на сырье будут расти, но вдвое ниже темпов роста мировой экономики. У нас на сырьевых рынках появятся новые конкуренты (Ясин).

### **III. Текущая экономическая политика, ее последствия и ограничения**

*Основные элементы проводимой в России в последние годы политики:*

- обеспечение политической и социальной стабильности как условие *sine qua non*; постепенное повышение роли государства как источника этой стабильности (расширение государственной собственности и рост бюджетных доходов и расходов); повышение налогов для обеспечения макроэкономической и социальной стабильности;

- искусственная бюджетная сбалансированность (ее удается поддерживать лишь при условии роста внешних доходов экономики), скрывающая устойчивую тенденцию роста расходов;
- социальная направленность оказываемой государством экономике поддержки (поддержка крупных и неэффективных предприятий) и, как следствие, искажение стимулов для рационального перераспределения трудовых ресурсов;
- компенсация недоверия к финансовым институтам развитием государственных финансовых структур (типично для страны догоняющей индустриализации);
- политика сдерживания укрепления валютного курса при сохранении высокой инфляции и высоких процентных ставок;
- широкий доступ государственных, квазичастных и частных фирм к международному рынку капитала, который компенсирует высокую стоимость кредита внутри страны;
- государство выступает важнейшим источником спроса в экономике как со стороны поддержания покупательной способности малообеспеченных слоев и бюджетников, так и со стороны государственного заказа на товары и услуги;
- низкое качество госуправления и крайняя неэффективность государственных инвестиций, ограничивающие возможности вложения в инфраструктуру.

Такая политика ведет к ряду последствий, непосредственно влияющих на возможности и качество экономического роста.

Экономика, основанная на государственном спросе, принципиально более склонна к сохранению и поддержанию монополий, которые поддерживают стабильность экономико-политической ситуации, хотя и ценой более низкого качества товаров и услуг при более высокой инфляции.

Государство усиливает индивидуальный (адресный) характер своих решений, предоставляя стимулирующие льготы для отдельных типов инвесторов и производителей. Льготы, компенсирующие повышение налогов, высокие процентные ставки и высокие административные барьеры, которые, соответственно, сохраняются на прежнем уровне.

Бегство из страны среднего класса и политической элиты в силу низкого уровня безопасности личности и собственности, социальной мобильности и возможности влиять на социальную среду; одновременно вывозится и капитал, инвестируемый в качество жизни, образование и пр.

Зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры; перспектива падения цен на энергоресурсы как по технологическим, так и чисто конъюнктурным причинам, остается реальной, это заставляет изымать из экономики средства значительно превышающие потребности текущих расходов, усиливает риски бюджетного кризиса, создает базовую неустойчивость социально-экономической стратегии страны.

Наличие источника дешевых денег (windfall money), не связанных с ростом производительности труда, ведет к деградации политических и экономических институтов (компенсируют неэффективность институтов дополнительными вливаниями), снижают спрос на модернизацию и инновационное развитие; делает импорт товаров выгоднее, чем импорт капитала.

#### **IV. Развилки при обсуждении новой модели роста**

Прежде всего хотелось бы отметить, что при обсуждении возможных моделей экономического роста следует учитывать, во-первых, горизонт планирования, а, во-вторых, стадию развития российской экономики в контексте обсуждения возможных факторов повышения ее конкурентоспособности.

Горизонты планирования экономического роста. Проблема экономического роста может выглядеть по-разному в разных временных горизонтах. В краткосрочном периоде правительство заинтересовано в экономическом росте как средстве поддержания социальной и политической стабильности. Однако способы поддержания экономического роста в краткосрочном периоде могут противоречить целям долгосрочного развития и условиям формирования долгосрочной модели экономического роста. Так, в краткосрочном периоде для правительства наиболее важным будет обеспечение инвестиций, в то время как в долгосрочном периоде принципиальным может оказаться именно вопрос их качества.

Факторы конкурентности и стадии развития. Вопрос долгосрочного экономического роста – это вопрос реализации конкурентных преимуществ на разных стадиях развития экономики. В классической модели М. Портера выделяются три стадии развития, которым соответствуют свои факторы конкурентоспособности. Стадия факторной конкурентности (в зависимости от стоимости факторов производства – ресурсов и рабочей силы), инвестиционная стадия, когда конкурентность повышается за счет роста эффективности использования факторов производства, и инновационная стадия, когда конкурентность обусловлена уникальностью производимой продукции. В России первая стадия оказалась свернутой (1999–2003 гг.) и не позволила развернуть рыночную реиндустриализацию в полной мере. Вторая стадия проходила в условиях экономического роста, ориентированного на внутренний рынок и поддержанного доступными кредитными ресурсами, которые замещали инвестиции, в результате, эффективность использования ресурсов оказалась достаточно низкой. Возможен ли в этой ситуации переход к стадии инновационного развития?

В целом, в результате состоявшегося обмена мнениями по вопросу новой модели экономического роста можно выделить несколько главных переменных, на которых было сконцентрировано внимание: 1) *источники спроса (внутренний – внешний спрос)*, 2) *уровень государственного дирижизма*, 3) *источники инвестиций* и 4) *роль и глубина институциональных реформ*.

*Проблема спроса*, удовлетворение которого могло бы обеспечить условия для динамичного длительного роста, рассматривается в контексте тех условий, которые определяют конкурентные возможности российской экономики сегодня: относительно высокая стоимость рабочей силы, относительно низкий уровень технологического и институционального развития и наличие природных ресурсов. Соответственно, предполагается, что модель экономического роста должна опираться на использование последнего фактора как естественного преимущества и компенсацию первых двух факторов (недостатков).

*Проблема источника инвестиций* ставит перед нами вопрос: ориентируемся ли мы на частные инвестиции, что потребует максимальных усилий по улучшению инвестиционного климата и деловой среды, или считаем, что недостаток частных инвестиций в связи с невозможностью значительного улучшения делового климата

может быть частично или полностью компенсирован инвестиционной активностью государства.

## **V. Общие контуры обсуждаемых вариантов модели экономического роста**

### *Модели, ориентированные на государственное стимулирование*

Отрицательную оценку в рамках предварительного обсуждения получили модели, в которых государство стимулирует спрос или выступает организатором инвестиционного процесса.

Возможности обеспечения устойчивого долгосрочного роста с опорой на рост внутреннего потребительского и государственного спроса, по общему мнению, весьма ограничены (см. аргументацию выше).

В последние годы в России широко обсуждалась возможность решения проблемы долгосрочного роста за счет перераспределения доходов от экспорта сырья в пользу специфических производственных ниш – наукоемкой и капиталоемкой продукции, которая могла бы стать ресурсом наращивания несырьевого экспорта. Предполагается, что развитие индустрии такой продукции зависит от высокой концентрации инвестиционных ресурсов и что именно способность государства обеспечить такую концентрацию окажется конкурентным преимуществом России при занятии этих ниш. Такой вариант вызывает сомнения как с точки зрения наличия у государства соответствующих инвестиционных ресурсов на фоне роста социальных обязательств и нестабильности сырьевой конъюнктуры, так и с точки зрения возможностей обеспечить эффективность таких инвестиций и – соответственно – конкурентоспособность России в выбранных секторах.

*Модернизация сырьевого сектора и «новый» внутренний спрос* (В.А. Мау, А. Моисеев)

Еще одной попыткой решения проблемы в контексте описанной выше конфигурации недостатков и преимуществ российской экономики является модель, опирающаяся на развитие двух макросекторов экономики, которые могут быть конкурентоспособны – это экспорт сырья всех видов и т.н. неторгуемые товары и услуги, то есть те товары и услуги, которые в практическом смысле невозможно ввезти из-за рубежа

В отношении первого сектора выбор состоит в том, чтобы стать «развитым» поставщиком ресурсов на мировой рынок (такими как Канада, Норвегия и Австралия) или «развивающимся» (Нигерия, Индонезия, страны-нефтеэкспортеры Латинской Америки). Суть этого выбора заключается в том, что вполне можно обеспечить устойчивое развитие экономики, ее выход в мировые лидеры по уровню жизни, даже опираясь на сырьевой сектор. Для этого необходимо прежде всего оптимизировать налогообложение сырьевого сектора и повысить его инвестиционную привлекательность. Текущая схема базируется на налогообложении выручки, а не прибыли и решает целый ряд проблем, связанных с изъятием из экономики избыточной ликвидности, но лишает сектор инвестиционных ресурсов и стимулов инновационного развития.

Такой подход к налогообложению нефтегазового сектора потребует перестройки принципиальных подходов в бюджетной сфере: реформы бюджетных расходов, отказа от наращивания социальных расходов, переход к концепции ненефтяного бюджета, законодательного ограничения использования резервного фонда при высоких ценах на нефть. В целом, необходимо будет отказаться (частично) от идеологии поддержки роста экономики за счет стимулирования платежеспособного спроса со стороны низкодоходных групп (такая поддержка генерирует преимущественно не рост внутреннего производства, но рост импорта и инфляцию).

Эти меры должны быть дополнены мерами институционального характера, переносящими акцент с промышленного производства на развитие секторов, производящих «неторгуемые» товары и услуги. В условиях неконкурентоспособности основной части промышленности и низкой занятости в сырьевом секторе необходимо сосредоточить усилия на проведении реформ, направленных на демонополизацию российской экономики, повышение гибкости рынка труда (внутренняя трудовая миграция, переквалификация и пр.), иначе говоря – обеспечению занятости в новых секторах экономики – секторах, производящих «неторгуемые» товары и услуги.

В целом, можно выделить следующие основные элементы этой модели (В.А. Мау):

5) Снижение, а не рост бюджетной нагрузки к ВВП (снижение расходов бюджета и налогов); практически все успешные примеры догоняющего развития в постиндустриальном мире происходили в странах с бюджетной нагрузкой ниже, чем в развитых странах.

6) Валютная политика должна быть благоприятна для инвестиционного процесса. Это означает поэтапное продвижение к превращению рубля в региональную резервную валюту. В связи с тем, что эффективность стимулирования внутреннего производства путем сдерживания укрепления курса снижается, необходимо на практике перейти к таргетированию инфляции, что позволит удерживать процентные ставки на приемлемом для инвесторов уровне.

7) Глубокая структурная трансформация отраслей человеческого капитала (социального сектора), прежде всего - пенсионной системы и здравоохранения. Реформа их должна быть нацелена не на достижение фискальных эффектов, а для повышения их устойчивости за счет усиления частных и индивидуальных принципов функционирования этих секторов, а также увязки их развития с формированием источников долгосрочных инвестиций.

8) Обеспечение открытости экономики как важнейшего условия стимулирования внутренней конкуренции. Развитие Таможенного союза, единого экономического пространства, присоединение к ВТО и ОЭСР. В перспективе продвижение к единому экономическому пространству с ЕС.

9) Последовательное проведение приватизации с доминированием в ней не фискальных, а социальных и политических задач – формирование широкого слоя неолигархических собственников, формирование среднего класса и привлечение стратегических инвесторов.

Среди институциональных мер особо следует обсудить реформы в политической и правоприменительной сферах, направленных на защиту прав собственности, развитие конкуренции. Ключевую роль здесь играет реформа судебной системы. Особой проблемой является коррупция, которая фактически блокирует проведение любых политик за счет снижения реальной управляемости государственного аппарата до критического уровня.

*Модели, ориентированные на институциональную модернизацию (Е.Г. Ясин, Е. Т. Гурвич)*

В отличие от предыдущей модели ряд предложений однозначно выдвигают на первый план набор институциональных проблем, ограничивающих сегодня развитие российской экономики. В центр ставится глубокая институциональная модернизация,

охватывающая не только технологию, но и всю экономику, а также социальные и политические институты. Глубокая институциональная модернизация должна обеспечить решение следующих проблем:

- стимулирование частных инвестиций за счет резкого улучшения делового и инвестиционного климата; при этом в силу ограниченности трудовых ресурсов инвестиции должны быть нацелены на рост производительности и эффективности;
- рост производительности труда в 3-4 раза;
- ставку на инновации, которая должна обеспечить технологическую интеграцию России с развитыми странами;
- наращивание человеческого и культурного капитала за счет глубокого реформирования институтов.

Ключевой проблемой в рамках этого подхода является плохой деловой климат, который подавляет частный бизнес, ограничивает возможности роста фирм, выступает прямым ограничителем экономического роста. И в результате – провоцирует расширение присутствия государства в экономике. Этот подход подразумевает, что повышение эффективности производства и использования инвестиций – являющиеся ключевой задачей данного этапа развития – невозможно без глубокого изменения отношений между государством, бизнесом и обществом.

Основные направления институциональных преобразований в этом сценарии – защита прав собственности; содействие конкуренции, формирующей спрос на инновации; обеспечение верховенства права; демократический общественный контроль за государственными органами; масштабная приватизация и сокращение нерыночного сектора экономики; устранение «мягких бюджетных ограничений» -- сокращение поддержки неэффективных производств; повышение открытости экономики; действенные меры по укреплению правопорядка и ограничению коррупции.